Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2014–2015

31 145

Wijziging van de Telecommunicatiewet en de Wet op de economische delicten in verband met de implementatie van Richtlijn 2006/24/EG van het Europees parlement en de Raad van de Europese Unie betreffende de bewaring van gegevens die zijn verwerkt in verband met het aanbieden van openbare elektronische communicatiediensten en tot wijziging van Richtlijn 2002/58/EG (Wet bewaarplicht telecommunicatiegegevens)

AB

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 6 februari 2015

In de vergadering van 25 november 2014 hebben de commissies voor Immigratie en Asiel/JBZ-Raad[1] en voor Veiligheid en Justitie[2] de brief[3] van de Minister van Veiligheid en Justitie van 17 november 2014 besproken inzake de reactie van het kabinet naar aanleiding van de ongeldigverklaring van de richtlijn dataretentie door het Hof van Justitie van de Europese Unie[4].
Naar aanleiding daarvan hebben zij de Minister op 9 december 2014 een brief gestuurd.

De Minister heeft op 6 februari 2015 gereageerd.

[1] Samenstelling Immigratie en Asiel/ JBZ-Raad
Holdijk (SGP), G.J. de Graaf (VVD), Slagter-Roukema (SP), Franken (CDA), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (VVD), Huijbregt-Schiedon (VVD), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Strik (GL), De Vries (PvdA), Beckers (VVD), Beuving (PvdA), De Boer (GL), Faber-van de Klashorst (PVV) *(vice-voorzitter),*Th. de Graaf (D66), Ter Horst (PvdA) *(voorzitter)*, De Lange (OSF), Lokin-Sassen (CDA), Popken (PVV), Reynaers (PVV), Scholten (D66), Schrijver (PvdA), Swagerman (VVD), Gerkens (SP)

[2] Samenstelling Veiligheid en Justitie:
Holdijk (SGP), Kneppers-Heijnert (VVD), Kox (SP), Engels (D66), Franken (CDA), Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA) *(vice-voorzitter),* Duthler (VVD) *(voorzitter)*, Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Quik-Schuijt (SP), Strik (GL), De Vries (PvdA), Knip (VVD), Hoekstra (CDA), Lokin-Sassen (CDA), Scholten (D66), Schouwenaar (VVD), De Boer (GL), De Lange (OSF), Ter Horst (PvdA), Beuving (PvdA), Koole (PvdA), Schrijver (PvdA), Reynaers (PVV), Popken (PVV), Frijters-Klijnen (PVV), Swagerman (VVD)

[3] *Kamerstukken I* 2014–2015, 31 145, AA.

[4] Arrest van 8 april 2014 in de gevoegde zaken C-293/12 (Digital Rights Ireland tegen Ierland) en C-594/12 (Seitlinger, Tschohl e.a. tegen Kärntner Landesregierung).

kst-31145-AB
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

De commissies brengen bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier voor dit verslag,
Van Dooren

BRIEF VAN DE VOORZITTERS VAN DE VASTE COMMISSIES VOOR IMMIGRATIE EN ASIEL / JBZ-RAAD EN VOOR VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Minister van Veiligheid en Justitie

Den Haag, 9 december 2014

In de vergadering van 25 november 2014 hebben de commissies voor Immigratie en Asiel/JBZ-Raad en voor Veiligheid en Justitie uw brief[5] van 17 november 2014 besproken inzake de reactie van het kabinet naar aanleiding van de ongeldigverklaring van de richtlijn dataretentie door het Hof van Justitie van de Europese Unie[6].

De commissies stellen vast dat de regering als gevolg van het arrest van het Hof van Justitie met een nieuw voorstel komt, dat overeenkomstig de voorlichting van de Raad van State een aantal beperkingen bevat ten opzichte van de Wet bewaarplicht telecommunicatiegegevens. De commissies stellen voorts vast dat de Raad van State in haar voorlichting ook heeft aangegeven dat de wet in zijn huidige vorm niet in stand kan blijven. Het zal echter enige tijd duren voordat het nieuwe voorstel, dat onlangs in consultatie is gegaan, in werking zal treden. De regering kan er daarom niet mee volstaan om tot dat tijdstip de oude wet ongewijzigd te handhaven. Zij zou op zijn minst de voorgestelde beperkingen al moeten gaan toepassen. De commissies verzoeken of de regering hiertoe bereid is.

Ten aanzien van het conceptwetsvoorstel wensen de leden van de **CDA**-fractie de volgende vragen en opmerkingen onder uw aandacht te brengen. De leden van de fracties van de **VVD**, de **SP** en **GroenLinks** sluiten zich hierbij aan.

De leden van de CDA-fractie constateren dat aan het voorstel een aantal bezwaren kleeft.
In de eerste plaats is de toegang tot internetgegevens gedurende een periode van zes maanden nog steeds ongeconditioneerd en dus in strijd met het arrest. Ook hier zou in ieder geval de beperking moeten gelden dat het alleen om ernstige strafbare feiten gaat. Het gevaar bestaat daarmee echter nog steeds dat er «ongewilde» profielen worden aangemaakt. Deze leden stellen zich voorts op het standpunt dat de proportionaliteit van de maatregel nog steeds niet is aangetoond. Ten slotte is voor hen niet duidelijk met welk doel het Agentschap Telecom als de toezichthoudende autoriteit alle gegevens mag inzien.

De commissies zien met belangstelling uit naar uw antwoorden, bij voorkeur binnen vier weken.

Voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad,
G. ter Horst

Voorzitter van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie,
A.W. Duthler

[5] *Kamerstukken I* 2014–2015, 31 145, AA.
[6] Arrest van 8 april 2014 in de gevoegde zaken C-293/12 (Digital Rights Ireland tegen Ierland) en C-594/12 (Seitlinger, Tschohl e.a. tegen Kärntner Landesregierung).

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 februari 2015

Bij brief van 10 december hebben de commissies voor Immigratie en Asiel/JBZ-Raad en voor Veiligheid en Justitie enkele schriftelijke vragen naar aanleiding van de ongeldigverklaring van de richtlijn dataretentie door het Hof van Justitie van de Europese Unie aan mij doen toekomen. Mede namens mijn ambtgenoot van Economische Zaken beantwoord ik die vragen graag als volgt.

De commissies stelden vast dat de regering als gevolg van het arrest van het Hof van Justitie met een nieuw voorstel komt, dat overeenkomstig de voorlichting van de Raad van State een aantal beperkingen bevat ten opzichte van de Wet bewaarplicht telecommunicatiegegevens. Nu het enige tijd zal duren voordat het nieuwe voorstel, dat onlangs in consultatie is gegaan, in werking zal treden zou de regering op zijn minst de voorgestelde beperkingen al moeten gaan toepassen. De commissies hebben verzocht of de regering hiertoe bereid is.

In antwoord op deze vraag merk ik op dat het conceptwetsvoorstel tot wijziging van de Telecommunicatiewet en het Wetboek van Strafvordering in verband met de bewaring van gegevens die zijn verwerkt in verband met het aanbieden van openbare elektronische diensten, dat onlangs in consultatie is gegeven, verschillende maatregelen en extra waarborgen bevat, zodat buiten twijfel is dat de Nederlandse wetgeving op het gebied van de bewaring van telecommunicatiegegevens ten behoeve van de opsporing en vervolging van ernstige strafbare feiten in overeenstemming is met het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Dit betreft in de eerste plaats de differentiatie van de toegang tot de gegevens over telefonie gedurende de bewaartermijn van twaalf maanden. Voor feiten waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is, kunnen de gegevens gedurende zes maanden voorafgaand aan de datum van de vordering worden geraadpleegd. Voor feiten waarvoor gevangenisstraf van ten minste acht jaar of meer kan worden opgelegd betreft deze termijn twaalf maanden voorafgaand aan de datum van de vordering. In de tweede plaats is de vordering van de officier van justitie uitsluitend mogelijk na een voorafgaande machtiging van de rechter-commissaris. In de derde plaats moeten de gegevens worden opgeslagen op het grondgebied van de Europese Unie.

De voorgaande maatregelen zullen verstrekkende gevolgen hebben voor de administratieve procedures van de betrokken autoriteiten en de bedrijfsvoering van de betrokken aanbieders. Het invoeren van dergelijke maatregelen zonder dat daaraan een wettelijke regeling ten grondslag ligt acht ik in beginsel niet wenselijk. Daar komt bij dat gerede twijfel op zijn plaats is of de maatregelen zonder wettelijke regeling uitvoerbaar zijn, omdat in de praktijk onduidelijkheid kan ontstaan over de toepassing daarvan in concrete gevallen. Thans is ook niet bekend in hoeverre de betrokken partijen bereid zijn om deze maatregelen op vrijwillige basis in te voeren, noch welke financiële consequenties daaraan zijn verbonden.

Daarbij is ook van belang dat het conceptwetsvoorstel op dit moment nog in consultatie is. Dat betekent dat alle betrokken partijen de gelegenheid hebben om goed naar het conceptwetsvoorstel te kijken en de gevolgen voor de praktijk in kaart te brengen. Niet uitgesloten is dat het conceptwetsvoorstel als gevolg van reacties naar aanleiding van de consultatie wordt aangepast. Ook is niet uitgesloten dat het verdere wetgevings-

proces aanleiding zal geven tot wijziging van het huidige conceptwetsvoorstel. Ook om die reden moet terughoudend worden omgegaan met het op dit moment invoeren van de in het conceptwetsvoorstel voorgestelde maatregelen.

De leden van de CDA-fractie constateerden dat aan het voorstel een aantal bezwaren kleeft. In de eerste plaats is de toegang tot internetgegevens gedurende een periode van zes maanden nog steeds ongeconditioneerd en dus in strijd met het arrest. Ook hier zou in ieder geval de beperking moeten gelden dat het alleen om ernstige strafbare feiten gaat. Het gevaar bestaat daarmee echter nog steeds dat er «ongewilde» profielen worden aangemaakt. Deze leden stellen zich voorts op het standpunt dat de proportionaliteit van de maatregel nog steeds niet is aangetoond. Ten slotte is voor hen niet duidelijk met welk doel het Agentschap Telecom als de toezichthoudende autoriteit alle gegevens mag inzien.

In reactie op deze vragen merk ik op dat de regels voor de toegang tot de bewaarde telecommunicatiegegevens niet ongeconditioneerd zijn. Op grond van de regeling in het Wetboek Strafvordering is voor het vorderen van de bewaarde verkeersgegevens door de officier van justitie een verdenking van een misdrijf vereist waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is (art. 126n/u Sv) dan wel aanwijzingen van een terroristisch misdrijf (art. 126zh Sv). Het moet dus een ernstig misdrijf betreffen. Ik zie niet goed in waarom het gevaar zou bestaan dat er nog steeds «ongewilde» profielen worden aangemaakt. Uit de wettelijke criteria vloeit voort dat de te bewaren verkeersgegevens slechts in afzonderlijke gevallen beschikbaar kunnen komen ten behoeve van het onderzoek naar een ernstig misdrijf. De regeling van het Wetboek van Strafvordering voorziet niet in een bevoegdheid tot het binnenhalen van grote hoeveelheden telecommunicatiegegevens van burgers, ten aanzien van wie er geen aanwijzingen zijn van betrokkenheid bij strafbare feiten, om profielen op te stellen ten behoeve van het opsporen van strafbare feiten. Weliswaar is de officier van justitie bevoegd om ten behoeve van een verkennend onderzoek naar terrorisme gegevensbestanden van derden te vorderen teneinde de hierin opgenomen gegevens te doen bewerken (artikel 126hh Sv), maar ook dan moet er sprake zijn van aanwijzingen dat binnen verzamelingen van personen terroristische misdrijven worden gepleegd. Hiervoor is overigens een schriftelijke machtiging van de rechter-commissaris vereist.

Voor wat betreft de proportionaliteit verwijs ik naar de reactie van het kabinet op de uitspraak van Hof van Justitie van de Europese Unie (Kamerstukken 2014/15, 33 542, nr. 16). Ook in het eerdergenoemde conceptwetsvoorstel, dat inmiddels in consultatie is gegeven, wordt hierop nader ingegaan (paragraaf 4). Het belang en de noodzaak van deze gegevens voor de opsporing blijkt niet alleen uit een veelheid aan casuïstiek, maar ook uit het onderzoek van het WODC in het kader van de evaluatie van de Wet bewaarplicht telecommunicatiegegevens. Het WODC stelde vast dat de historische gegevens over telefonie en internet veelvuldig worden opgevraagd en geanalyseerd om sturing te kunnen geven aan het opsporingsonderzoek en verdachten te kunnen identificeren. In dit verband kan ook worden verwezen naar de publicatie van de Europese Unie over de noodzaak voor dataretentie in de Europese Unie[7].

Het doel van het inzien van de bewaarde gegevens door Agentschap Telecom (AT) is om het toezicht op de naleving van de wettelijke regels rond de bewaarplicht voor verkeersgegevens te verbeteren. Het toezicht van Agentschap Telecom is ingericht als systeemtoezicht, ook wel

[7] http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/pdf/policies/police_cooperation/evidence_en.pdf.

administratief toezicht genoemd. Dit wil zeggen dat Agentschap Telecom bedrijfsvoeringprocessen en de borging hiervan beoordeelt. In het WODC rapport over de evaluatie van de Wet bewaarplicht telecommunicatiegegevens wordt vastgesteld dat AT enkel de mogelijkheid heeft om toe te zien op de juiste uitvoering van bedrijfsprocessen en niet over de instrumenten beschikt die nodig zijn om op de inhoud van de bewaarde en geleverde gegevens toe te kunnen zien. Op grond van artikel 18.7, tweede lid, Tw hebben toezichthouders niet de bevoegdheid om de verkeers- en locatiegegevens bij aanbieders op te vragen die door aanbieders op grond van artikel 13.2a Tw moeten worden bewaard. Hiermee mist het Agentschap een instrument om dit aspect van het toezicht goed uit te kunnen voeren. Wanneer een overheid besluit privacygevoelige informatie van burgers op te doen slaan en te bewaren, hoort daar een solide en effectief toezicht bij. Het verdient volgens het WODC daarom aanbeveling om de rol van de toezichthouder op dit vlak te verbeteren.

Wanneer Agentschap Telecom inzage zou hebben in deze gegevens, dan kan worden gecheckt welke gegevens de aanbieder bewaart, hoe deze worden bewaard, hoe ze worden beveiligd en wanneer en hoe ze worden vernietigd. Aldus is Agentschap Telecom gebaat bij het gebruik van de bewaarde gegevens ten behoeve van de uitoefening van toezicht op de aanbieder die deze gegevens verwerkt. Inzage in deze gegevens is alleen van belang als bewijs voor de mate waarin de aanbieder gegevens verwijderd en als bewijs voor het beveiligingsniveau. De personen op wie de gegevens betrekking hebben zijn gebaat bij opslag en vernietiging van gegevens conform de wettelijke voorschriften uit de Telecommunicatiewet. En niet bij opslag van meer gegevens dan wettelijk vereist is, langere opslagtermijnen en een lager beveiligingsniveau dan de wet voorschrijft.

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben ingelicht,

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten